

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства

В Чувашское УФАС России поступило обращение ОАО «Чувашпечать» от 20.05.2019 № 3-1 (вх. Управления от 20.05.2019 № 05-10/2864) на действия Чебоксарского комитета по управлению имуществом по незаконному выставлению на торги возможности получения права на размещение объектов нестационарной торговли в виду наличия на них объектов НТО ОАО «Чувашпечать». По результатам установлено следующее.

Схема размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары утверждена решением Чебоксарского городского Собрания депутатов от 21.11.2013 № 1205 (с последующими изменениями).

Администрацией города Чебоксары Чувашской Республики принято Постановление администрации от 25.04.2017 № 1013 «Об утверждении Порядка организации и проведения аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары» (далее – Постановление №1013), которым утверждён [Порядок](#) организации и проведения аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары (приложение № 1) (далее – Порядок).

Согласно Порядка отбор хозяйствующих субъектов осуществляется путем проведения открытого аукциона предметом которого может являться:

- право на размещение нестационарного торгового объекта, в местах определенных схемой размещения нестационарных торговых объектов;

- право на размещение нестационарного торгового объекта, находящегося в муниципальной собственности города Чебоксары, в местах определенных схемой размещения нестационарных торговых объектов (далее - право на размещение нестационарного торгового объекта).

Под открытым аукционом понимаются торги, победителем которых признается лицо, предложившее наиболее высокую цену за право размещения нестационарного торгового объекта (далее - аукцион).

Извещение о проведении аукциона должно содержать сведения:

- 1) об организаторе аукциона, принявшем решение о проведении аукциона, о его контактных данных;

- 2) о месте, дате, времени и порядке проведения аукциона;
- 3) о предмете аукциона, в том числе лоты аукциона, включающие в себя: местоположение и размер площади места размещения нестационарного торгового объекта; тип и специализация предполагаемых к установке нестационарных торговых объектов в соответствии со схемой размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары, утвержденной решением Чебоксарского городского Собрания депутатов [от 21.11.2013 N 1205 "О Схеме размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары"](#), право на размещение, которых выставляется на открытый аукцион;
- 4) о начальной цене предмета аукциона, а также о сроке и порядке внесения итоговой цены предмета аукциона;
- 5) информацию о "шаге аукциона";
- 6) о форме заявки на участие в аукционе, о порядке приема, об адресе места приема, о дате и о времени начала и окончания приема заявок на участие в аукционе;
- 7) о размере задатка, о порядке его внесения участниками аукциона и возврата им, о реквизитах счета для перечисления задатка;
- 8) о сроке действия договора;
- 9) об обязанности победителя аукциона согласовать внешний вид (архитектурно-художественного решения) нестационарного торгового объекта в соответствии с Порядком согласования и оценки внешнего вида (архитектурно-художественного решения) нестационарных торговых объектов, утвержденным постановлением администрации города Чебоксары [от 25.04.2017 N 1012](#), в случае если в проекте договора на размещение нестационарного торгового объекта отсутствует архитектурно-художественное решение нестационарного торгового объекта и предметом аукционом не является право на размещение нестационарного торгового объекта, находящегося в муниципальной собственности города Чебоксары;
- 10) о существующих обременениях предмета аукциона.

До 1 марта 2015 года органами местного самоуправления с физическими и юридическими лицами заключались договоры аренды земельных участков на определенный срок.

После внесения изменений в законодательство с 1 марта 2015 года, предусматривающее перевод правового регулирования размещения нестационарных торговых объектов из-под действия ЗК РФ под действие закона, регулирующего торговую деятельность, возникла необходимость

соответствующего преобразования прав.

В целях приведения в соответствие норм действующему законодательству Администрацией города Чебоксары был принят порядок проведения аукционов на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары.

Судебной коллегией по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приняты апелляционные определения от 12.02.2018 №31-АПГ17-20, от 24.01.2018 №31АПГ17-17, от 17.01.2018 №31-АПГ17- 16, от 07.02.2018 №31- АПГ17-19 и №31-АПГ17-25, из которых следует, что физические и юридические лица не имеют равного доступа к приобретению прав на земельные участки публичной собственности для размещения нестационарных торговых объектов, так как преимущество по приобретению указанных земельных участков имеют лица, чьи торговые объекты уже размещены.

Также, в определении Конституционного суда РФ от 06.12.2018 № 3111-0 отмечается, что ни норма [части 6 статьи 10](#) Федерального закона "Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации", ни норма [пункта 1 статьи 39.36](#) Земельного кодекса Российской Федерации не может рассматриваться как нарушающая конституционные права и свободы местного самоуправления в указанном заявителем аспекте.

Содержащееся в [части 6 статьи 10](#) указанного Федерального закона положение направлено на обеспечение условий для предоставления населению торговых услуг, стабильности прав хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, возможности долгосрочного планирования ими своего бизнеса, на недопущение передела рынка, сокращения или прекращения торгового бизнеса, ухудшения положения субъектов предпринимательской деятельности при изменении органами публичной власти схемы размещения нестационарных торговых объектов, сокращения сферы торговых услуг.

При этом, Порядок организации и проведения аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары, утвержденный постановлением №1013 не содержит возможности выставления на торги права размещения объекта нестационарной торговли с указанием на какое-либо преимущественное право собственника НТО.

Так по искам администрации г. Чебоксары Чувашской Республики о сносе объектов, сроки договоров по которым истекли, апелляционной инстанцией

арбитражного суда принято 2 судебных акта по делам № А79-9766/2017, № А79-4866/2017, которыми решения суда первой инстанции отменены в части сноса НТО.

В соответствии с ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Согласно положениям статьи 4 Закона о защите конкуренции (пункты 1, 3, 4, 7):

- товар - объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот;

- взаимозаменяемые товары - товары, которые могут быть сравнимы по их функциональному назначению, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что приобретатель действительно заменяет или готов заменить один товар другим при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях);

- товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами;

- конкуренция - соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке

В соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции признаками ограничения конкуренции являются, в том числе, любые

обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Приведенное в Законе о конкуренции понятие признаков ограничения конкуренции, включает в себя не закрытый перечень таких признаков. В данном случае признаками ограничения конкуренции являются: 1) возможное сокращение числа хозяйствующих субъектов; 2) обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке.

В силу разъяснений, изложенных в [п. 1](#) постановления Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 г. N 11 "О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" под самовольным занятием земель понимается пользование чужим земельным участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке.

В соответствии со [ст. 2](#) ГК РФ отношения в сфере возникновения и осуществления прав собственности и других вещных прав регулируются гражданским законодательством, которое в соответствии с [п. "о" ст. 71](#) Конституции РФ отнесено к исключительному ведению Российской Федерации. В свою очередь, в [ст. 2](#) ГК РФ перечислены законодательные акты, которыми могут регулироваться указанные правоотношения, акты органов местного самоуправления к ним не отнесены.

При возложении на хозяйствующих субъектов обязанности по демонтажу нестационарного объекта органом местного самоуправления необоснованно ограничивается право собственности ([ст. 209](#) ГК РФ) и нарушается [ч. 3 ст. 35](#) Конституции РФ, в соответствии с которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда, [ч. 3 ст. 55](#) Конституции РФ, которая провозглашает, что права и свободы (в том числе право распоряжаться имуществом) могут быть ограничены только федеральным законом.

Антимонопольные требования к органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в области регулирования торговой деятельности изложены и в статье 15 Федерального закона №381-ФЗ, согласно подпункту д пункта 4 которой органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к установлению на товарном рынке правил осуществления торговой деятельности, отличающихся от аналогичных правил, установленных

федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в частности запрещается принятие нормативных правовых актов, решений, предусматривающих дискриминацию хозяйствующих субъектов, осуществляющих торговую деятельность, хозяйствующих субъектов, осуществляющих поставки товаров, в предоставлении доступа к объектам транспорта, инфраструктуры.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах.

Изложенное свидетельствует о том, что администрация не вправе при проведении торгов указывать на какое-либо преимущественное право собственника НТО, поскольку установление органом местного самоуправления дополнительных ограничений (не равным отношением ко всем участникам рынка) влечет (может повлечь) ограничение конкуренции. Своими действиями администрация выделяет хозяйствующего субъекта, ранее получившего право на размещение НТО, несмотря на то, что торги представляют собой наиболее конкурентный способ заключения договоров.

Такой способ предоставления права отвечает принципу сочетания интересов общества и конкретных граждан, а также позволяет обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры предоставления вышеназванного права.

В связи с наличием в действиях администрации г. Чебоксары Чувашской Республики (428900, Чувашская Республика, г. Чебоксары, ул. К. Маркса д. 36) признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выраженных в не приведении в соответствие постановления администрации от 25.04.2017 № 1013 «Об утверждении Порядка организации и проведения аукциона на право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары» в части определения порядка предоставления мест для размещения НТО в соответствии с имеющейся судебной практикой, а именно отсутствия возможности выставления на торги права размещения объекта нестационарной торговли с указанием на какое-либо преимущественное право и (или) не принятие отдельного нормативного правового акта о порядке предоставления права размещения объектов нестационарной торговли с указанием на какое-либо преимущественное право, Чувашское УФАС России на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» **рекомендует** прекратить указанные действия в срок **до 26 июня 2019 года**, путем приведении в соответствие постановления администрации от 25.04.2017 № 1013 «Об утверждении Порядка организации и проведения аукциона на

право размещения нестационарных торговых объектов на территории города Чебоксары» в части определения порядка предоставления мест для размещения НТО и (или) принятие отдельного нормативного правового акта о порядке предоставления права размещения объектов нестационарной торговли с указанием на какое-либо преимущественное право в соответствии с имеющейся судебной практикой (решения Арбитражного суда Чувашской Республики № А79-9766/2017, № А79-4866/2017; Определения Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации апелляционных определений от 12.02.2018 №31-АПГ17-20, от 24.01.2018 №31АПГ17-17, от 17.01.2018 №31-АПГ17- 16, от 07.02.2018 №31-АПГ17-19 и №31-АПГ17-25).

О выполнении предупреждения, с приложением документов, подтверждающих исполнение, сообщить в Чувашское УФАС России в срок до 28 июня 2019 года.

Примечание:

Предупреждение выдается субъекту, в случае выявления признаков нарушения антимонопольного законодательства, признание же факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Предупреждение не устанавливает факта нарушения антимонопольного законодательства и не определяет меру ответственности.

Таким образом, предупреждение не подлежит обязательному исполнению и направлено, в первую очередь, на повторную оценку лицом своих действий (бездействия). Признание факта нарушения антимонопольного законодательства выносится решением антимонопольного органа после возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Согласно пункту 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (п. 8 статьи 39.1 Закона).

При этом представление ответа в установленный предупреждением срок обязательно.

За непредставление информации по требованию антимонопольного органа предусмотрена административная ответственность.

В соответствии со статьей 19.8 Кодекса об административных правонарушениях, непредставление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган сведений (информации), предусмотренных антимонопольным законодательством Российской Федерации, в том числе непредставление сведений (информации) по требованию указанных органов, за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 4 настоящей статьи, а равно представление в федеральный антимонопольный орган, его территориальный орган заведомо недостоверных сведений (информации) - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на **юридических лиц - от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.**

«...»